

N° 743

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 juillet 2021

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020,*

Par M. Jean-François HUSSON,  
Rapporteur général,  
Sénateur

TOME II

**CONTRIBUTIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX**

**ANNEXE N° 6b**

**Cohésion des territoires - Aménagement des territoires**  
**(Programmes 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et 162 « Interventions territoriales de l'État »)**

*Rapporteur spécial : M. Bernard DELCROS*

---

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, vice-présidents ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Mme Nadine Bellurot, M. Christian Bilhac, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canévet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** 4090, 4195 et T.A. 628

**Sénat :** 699 (2020-2021)



## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>5</b>
<b>I. L'EXÉCUTION DES PROGRAMMES DE LA MISSION.....</b>	<b>7</b>
A. LA MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES » CONSOMME PLUS DE 2 MILLIARDS D'EUROS DE PLUS QUE PRÉVU, PRINCIPALEMENT À CAUSE DU SURCÔÛT DES AIDES AU LOGEMENT .....	7
B. LA DIMINUTION DE CRÉDITS PRÉVUE PAR LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES NE S'EST PAS RÉALISÉE .....	10
C. LES DÉPENSES FISCALES SE MAINTIENNENT À UN NIVEAU ÉLEVÉ.....	11
<b>II. LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>14</b>
A. LE PROGRAMME 112 « IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » .....	14
1. <i>Malgré une exécution très contrastée selon les actions, une relative sincérité de la programmation.....</i>	14
2. <i>Une montée en charge rapide des crédits dédiés à l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) malgré la crise sanitaire.....</i>	16
3. <i>Une clôture des CPER 2015-2020 qui se traduit dans la consommation des crédits .....</i>	18
4. <i>Une attention particulière devant être portée au déploiement des maisons France services.</i>	19
5. <i>Les dépenses fiscales rattachées au programme 112 représentent près de trois fois le montant des crédits budgétaires qui lui sont alloués.....</i>	20
B. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT ».....	21
1. <i>Un périmètre étendu en 2020 qui explique la hausse des crédits du programme .....</i>	21
2. <i>Des écarts d'exécution très marqués entre les différentes actions du programme .....</i>	22
3. <i>Une amélioration de la consommation des crédits de l'action 02 – Eau et agriculture en Bretagne qui s'améliore.....</i>	23
4. <i>Des transferts en gestion qui nuisent à la lisibilité budgétaire et à l'autorisation parlementaire .....</i>	24



## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. **À l'échelle du programme 112, l'exécution est conforme à l'autorisation budgétaire**, près de 99 % des crédits ayant été consommés en AE et 97,1 % en CP.
2. **Plusieurs changements sont intervenus sur le programme 112 en 2020** : mise en place de l'agence nationale de la cohésion des territoires, déploiement du réseau des maisons France services, dernière année des contrats de plan État-région (CPER) 2015-2020 et de la prime d'aménagement du territoire. **Ces modifications expliquent les évolutions très variables de chacune des actions du programme.**
3. **S'agissant du programme 162, qui porte le programme d'intervention territoriale de l'État, sa maquette a également été modifiée en 2020** par la création de deux nouvelles actions et la clôture d'une autre.
4. Le financement d'une partie des actions du programme 162 par fonds de concours et par transferts en gestion rend complexe son suivi budgétaire. **Le rapporteur spécial en appelle à une normalisation de la gestion** qui permettrait au Parlement de se prononcer en connaissance de cause sur le programme lors du vote de la loi de finances.
5. Comme indiqué par le rapporteur spécial dans un récent rapport de contrôle, si l'exécution de l'action 02 du programme 162, qui finance le plan de lutte contre les algues vertes, s'est améliorée, la gestion de cette action devrait évoluer vers davantage de transparence, notamment en mettant fin au transfert en gestion.



## I. L'EXÉCUTION DES PROGRAMMES DE LA MISSION

La mission « Cohésion des territoires » est composée de six programmes :

- le **programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »** met en œuvre la politique d'hébergement et de veille sociale ;

- le **programme 109 « Aide à l'accès au logement »** porte principalement les crédits des aides personnelles au logement ;

- le **programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat »** finance les aides à la pierre et d'autres actions relatives au logement, à la construction, à l'urbanisme et à l'aménagement ;

- le **programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire »** comprend le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), qui finance une partie des contrats de plan État-régions ainsi que divers dispositifs, dont les maisons France Service ;

- le **programme 162 « Interventions territoriales de l'État » (PITE)** porte sept actions régionales ou interrégionales dont deux, les actions 10 « Fonds interministériel pour la transformation de la Guyane » et 11 « Reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire », ont été ajoutées en 2020 ;

- le **programme 147 « Politique de la ville »** porte les moyens de l'État consacrés aux quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et au nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU).

### ***A. LA MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES » CONSOMME PLUS DE 2 MILLIARDS D'EUROS DE PLUS QUE PRÉVU, PRINCIPALEMENT À CAUSE DU SURCÔÛT DES AIDES AU LOGEMENT***

Les **crédits exécutés** de la mission « Cohésion des territoires » se sont élevés en 2020 à 17,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 17,7 milliards d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une **augmentation de 0,3 milliard d'euros, soit 1,3 %, en autorisations d'engagement, et de 0,1 milliard d'euros, soit 0,8 %, en crédits de paiement** par rapport à 2019.

Cette **augmentation** contraste avec la nette **diminution prévue en loi de finances initiale**, soit des crédits en baisse de 1,4 milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 1,2 milliard d'euros en crédits de paiement.

## Évolution des crédits de la mission « Cohésion des territoires » en 2020

*(en millions d'euros et en pourcentage)*

		2019			2020		Exécution / prévision 2020		Exécution 2020 / 2019	
		Prévision	Exécution		Prévision	Exécution	en volume	en %	en volume	en %
<b>109</b> - Aide à l'accès au logement	AE	13 442,6	14 069,5	+ 4,7 %	12 038,9	13 893,5	+ 1 854,6	+ 15,4 %	- 176,1	- 1,3 %
	CP	13 442,6	14 069,5	+ 4,7 %	12 038,9	13 893,5	+ 1 854,6	+ 15,4 %	- 176,1	- 1,3 %
<b>112</b> - Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	AE	216,1	182,4	- 15,6 %	223,1	225,2	+ 2,1	+ 1,0 %	+ 42,8	+ 23,5 %
	CP	257,6	229,3	- 11,0 %	259,1	266,6	+ 7,5	+ 2,9 %	+ 37,3	+ 16,3 %
<b>135</b> - Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	AE	744,3	688,1	- 7,6 %	814,4	592,6	- 221,8	- 27,2 %	- 95,5	- 13,9 %
	CP	734,3	644,7	- 12,2 %	816,0	510,1	- 305,9	- 37,5 %	- 134,5	- 20,9 %
<b>147</b> - Politique de la ville	AE	669,3	471,6	- 29,5 %	469,7	563,5	+ 93,8	+ 20,0 %	+ 91,9	+ 19,5 %
	CP	509,3	473,3	- 7,1 %	494,7	565,1	+ 70,3	+ 14,2 %	+ 91,7	+ 19,4 %
<b>162</b> - Interventions territoriales de l'État	AE	55,6	38,5	- 30,7 %	65,4	83,7	+ 18,3	+ 28,0 %	+ 45,2	+ 117,2 %
	CP	45,7	47,4	+ 3,8 %	58,6	55,5	- 3,1	- 5,3 %	+ 8,0	+ 17,0 %
<b>177</b> - Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	AE	1 873,1	2 091,7	+ 11,7 %	1 965,4	2 411,9	+ 446,4	+ 22,7 %	+ 320,2	+ 15,3 %
	CP	1 891,2	2 115,7	+ 11,9 %	1 991,2	2 434,0	+ 442,7	+ 22,2 %	+ 318,2	+ 15,0 %
<b>Total mission</b>	AE	17 000,9	17 541,8	+ 3,2 %	15 576,9	17 770,3	+ 2 193,5	+ 14,1 %	+ 228,6	+ 1,3 %
	CP	16 880,5	17 580,0	+ 4,1 %	15 658,5	17 724,7	+ 2 066,1	+ 13,2 %	+ 144,7	+ 0,8 %

AE : autorisations d'engagement. CP : crédits de paiement. Prévision : prévision en loi de finances initiale, y compris les prévisions de fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP). Exécution : consommation constatée dans le projet de loi de règlement.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

La mission connaît ainsi une **sur-exécution**, par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2020, de 2,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 2,1 milliards d'euros en crédits de paiement, largement imputable aux **surcoûts des aides au logement**.

Le programme 109 « Aide à l'accès au logement » contient en effet 78,4 % des crédits de paiement consommés sur la mission, contre 13,4 % pour le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » et 7,9 % pour l'ensemble des quatre autres programmes.

La très grande majorité des crédits de la mission correspondent donc soit à des dépenses de guichet (programme 109), soit à des dépenses largement déterminées par l'évolution de la situation économique et sociale (programme 177) et donc **difficilement pilotables**.



## Les programmes de la mission « Cohésion des territoires »

(surfaces proportionnelles au montant des crédits de paiement exécutés en 2020)



UTAH : Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat  
AT : 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » - T : 162 « Interventions territoriales de l'État »

Source : commission des finances, à partir du projet de loi de règlement

En outre, en raison du remplacement du commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), dont les dépenses de personnel relevaient du programme 362 pour près de 20 millions d'euros par an, par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) financée par le biais d'une subvention pour charges de service public, la mission comporte très peu de dépenses de personnel. Le montant des crédits de paiement de titre 2 exécuté en 2020 est de 1,7 million d'euros, exclusivement imputés sur le programme 147 « Politique de la ville » au titre de la masse salariale des délégués du préfet.

Comme chaque année, le programme 135 est celui qui a été le plus concerné par les **mouvements de crédits en cours d'année**, hors lois de finances rectificatives, en raison d'une part du financement par fonds de concours des projets relevant du fonds national d'aide à la pierre (FNAP, voir *infra*), et d'autre part de la nature pluriannuelle des projets qui a pour effet un report élevé de crédits d'année en année.

L'année 2020 a toutefois été marquée par l'adoption de **quatre lois de finances rectificatives**, qui se sont traduites par l'ouverture de crédits supplémentaires à hauteur de **2,4 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, principalement sur les programmes 109 et 177, en raison d'une part d'un nouveau report de la mise en œuvre de l'adaptation en temps réel du niveau des aides au logement et d'autre part de l'augmentation considérable des besoins en hébergement.

## Mouvements de crédits intervenus en gestion pendant l'exercice 2020

(en millions d'euros)

		Ouverts LFI (hors FDC et ADP)	Ouverts / annulés après la LFI				Total crédits ouverts	Crédits consommés	Crédits annulés en loi de règlement	Crédits reportés à 2021
			Reports de la gestion précédente	Mouvements réglementaires	FDC et ADP	LF				
177 - Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	AE	1 965,4	1,7	+ 0,2		449,9	2 417,2	2 411,9	1,6	3,7
	CP	1 991,2	2,3	+ 0,2		449,2	2 443,0	2 434,0	0,0	9,0
109 - Aide à l'accès au logement	AE	12 038,9				1 854,7	13 893,6	13 893,5	0,1	0,0
	CP	12 038,9				1 854,7	13 893,6	13 893,5	0,1	0,0
135 - Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	AE	344,9	85,9	- 84,4	651,2	- 9,0	988,5	592,6	280,3	115,7
	CP	346,5	250,8	- 84,4	413,6	- 19,1	907,3	510,1	0,3	397,0
112 - Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	AE	208,1	8,0	+ 17,3	9,3	0,0	242,7	225,2	15,4	2,1
	CP	244,1	8,6	+ 17,3	9,3	0,0	279,4	266,6	3,6	9,2
162 - Interventions territoriales de l'État	AE	45,4	28,2	+ 3,6	34,9	- 1,4	110,7	83,7	0,7	26,4
	CP	38,6	12,3	+ 3,3	13,9	- 1,4	66,6	55,5	0,2	11,0
147 - Politique de la ville	AE	469,4	27,3	- 15,5	0,4	86,4	567,9	563,5	1,7	2,7
	CP	494,4	5,8	- 15,5	0,4	85,4	570,4	565,1	0,2	5,2
<b>Total mission</b>	<b>AE</b>	<b>15 072,0</b>	<b>151,2</b>	<b>- 78,9</b>	<b>695,7</b>	<b>2 380,6</b>	<b>18 220,6</b>	<b>17 770,3</b>	<b>299,8</b>	<b>150,5</b>
	<b>CP</b>	<b>15 153,6</b>	<b>279,9</b>	<b>- 79,2</b>	<b>437,1</b>	<b>2 368,9</b>	<b>18 160,3</b>	<b>17 724,7</b>	<b>4,3</b>	<b>431,3</b>

Source : commission des finances du Sénat d'après le rapport annuel de performances et l'annexe 1 au projet de loi de règlement pour 2020. FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produit

### B. LA DIMINUTION DE CRÉDITS PRÉVUE PAR LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES NE S'EST PAS RÉALISÉE

La loi de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022 a prévu une diminution progressive des crédits consommés par la mission « Cohésion des territoires ».

#### Plafonds de crédits de la mission « Cohésion des territoires » prévus par la LPFP 2018-2022

(en milliards d'euros courants)

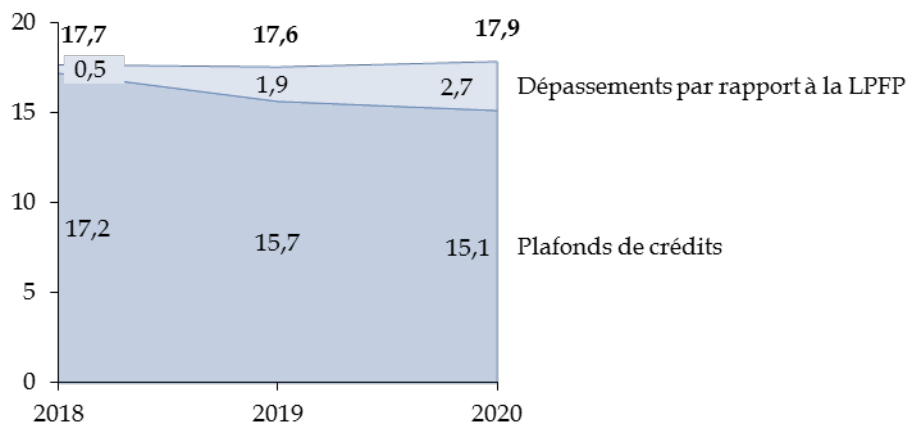
	2018	2019	2020
Plafonds de crédits LPFP	17,22	15,65	15,14

Source : commission des finances, à partir de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022

Cette diminution ne s'est pas vérifiée, les crédits étant dans l'ensemble stables, une fois corrigés de l'écart d'inflation entre les hypothèses de la LPFP et l'inflation constatée. **Le montant des crédits consommés en 2020 est ainsi supérieur de 2,7 milliards d'euros environ, à périmètre constant, au montant prévu par la loi de programmation des finances publiques.**

#### Dépassements de crédits par rapport aux plafonds de la loi de programmation des finances publiques

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances, à partir de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 et des lois de règlement. Crédits consommés corrigés d'un effet de périmètre sur le programme 177 en 2019 et de la différence entre l'inflation prouvée en LPFP et l'inflation constatée

#### C. LES DÉPENSES FISCALES SE MAINTIENNENT À UN NIVEAU ÉLEVÉ

D'après l'annexe 1 au présent projet de loi de règlement, **90 dépenses fiscales sont rattachées à la mission « Cohésion des territoires »**, pour un coût total estimé à **10,1 milliards d'euros** en 2020, contre 14,6 milliards d'euros en 2019.

Cette **diminution apparente** résulte toutefois de **l'absence ou du retard de chiffrage de nombreuses dépenses fiscales** : le coût des dépenses fiscales était ainsi estimé à 10,6 milliards d'euros seulement dans le même document, annexé au projet de loi de règlement pour 2019.

Ainsi, sur les 90 dépenses fiscales rattachées à la mission, 53 seulement font l'objet d'un chiffrage pour l'année 2020. 12 sont marquées comme négligeables en raison d'un coût inférieur à 500 000 euros et surtout 25 ne font l'objet d'aucun chiffrage.

**Trois des cinq principales dépenses fiscales de la mission ne sont pas, ou pas encore chiffrées** dans les documents budgétaires au titre de l'année 2020 :

- la déduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de réparations et d'amélioration (n° 130201, rattachée au programme 135), d'un montant de 1,7 milliard d'euros en 2019 ;

- le taux de TVA de 5,5 % applicable aux logements en accession sociale à la propriété dans les zones faisant l'objet de la politique de la ville (n° 730216, rattachée au programme 147), d'un montant de 1,2 milliard d'euros en 2019 ;

- le taux de TVA de 5,5 % ou de 10 % applicable aux logements sociaux (n° 730210, rattachée au programme 135), d'un montant de 1,2 milliard d'euros également en 2019.

**Le rapporteur spécial en charge des crédits du logement et de l'urbanisme regrette une nouvelle fois le manque de fiabilité du chiffrage des dépenses fiscales.**

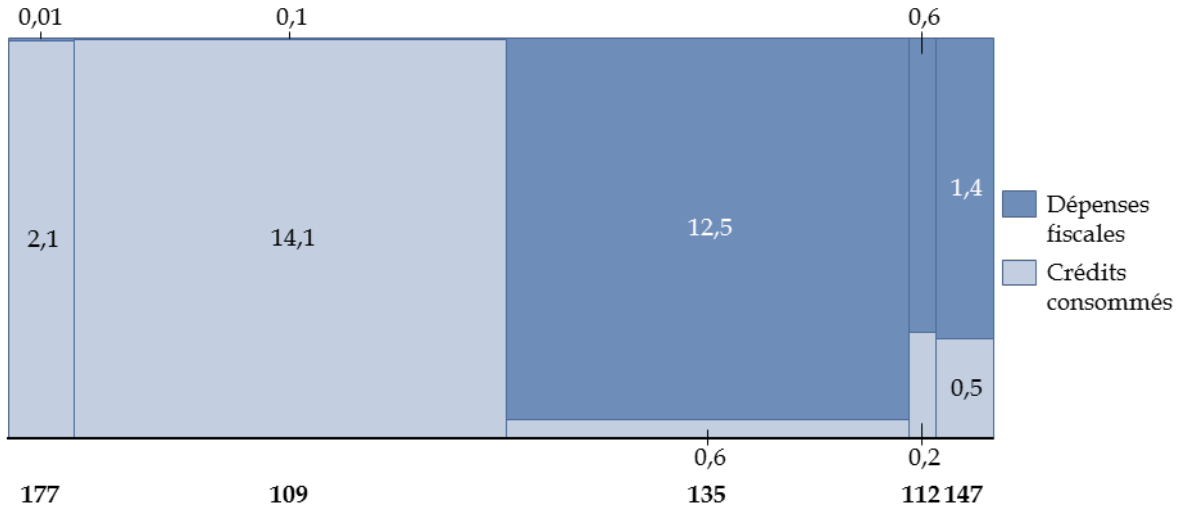
Si l'on considère les **données 2019**, plus fiables que les données 2020 même si de nombreuses dépenses fiscales ne sont toujours pas chiffrées, les dépenses fiscales sont égales à 83,3 % du montant des crédits exécutés, ce qui signifie que **l'action du Gouvernement**, pour les politiques publiques portées par la mission « Cohésion des territoires », **passé presque autant par l'outil de la dépense fiscale que par celui de la subvention.**

Elles sont concentrées presque entièrement sur les programmes 135 (85,3 % des dépenses fiscales de la mission en montant), 147 (9,7 %) et 112 (4,3 %). Elles représentent ainsi **près de vingt fois le montant des crédits budgétaires du programme 135**, programme par ailleurs caractérisé par le très fort poids des fonds de concours (voir *infra*).

Ainsi, alors que les dépenses fiscales se traduisent en fin de compte par le même impact négatif sur le solde budgétaire que les dépenses budgétaires, **il est possible de dessiner deux cartographies très différentes de la mission « Cohésion des territoires »** : si l'on prend en compte les dépenses fiscales, ce sont les programmes 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat », 147 « Politique de la ville » et 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » qui prédominent, et non les programmes 109 « Aide à l'accès au logement » et 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables ».

**Dépenses budgétaires et dépenses fiscales sur les programmes de la mission  
« Cohésion des territoires » en 2019**

(en milliards d'euros)



Lecture : en 2020, le programme 135 a consommé des crédits de paiements à hauteur de 0,6 milliard d'euros et des dépenses fiscales d'un montant de 12,5 milliards d'euros ont été rattachées à ce programme.

Source : commission des finances, à partir des documents budgétaires. Le programme 162 n'est pas représenté en raison du faible niveau de ses dépenses

## II. LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

L'impact de la crise sanitaire sur les programmes 112 et 162 relatifs à l'aménagement du territoire de la mission « Politique des territoires » aura été limité. Les dépenses d'intervention, qui représentent la majeure partie des crédits, sont conformes dans l'ensemble aux prévisions établies en loi de finances initiale (LFI).

### *A. LE PROGRAMME 112 « IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »*

Les crédits du programme 112 sont inégalement répartis entre les différentes actions. Près des deux-tiers passent par le **fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)**, qui apporte le soutien de l'État, en investissement comme en fonctionnement, aux actions qui concourent à mettre en œuvre les choix stratégiques de la politique d'aménagement du territoire.

#### **1. Malgré une exécution très contrastée selon les actions, une relative sincérité de la programmation**

Le projet de loi de finances pour 2020 prévoyait que les crédits du programme 112 s'élevaient à **244 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 208 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**. À l'échelle du programme, l'exécution est conforme à l'autorisation budgétaire, près de 99 % des crédits ayant été consommés en AE et 97,1 % en CP.

## Évolution des crédits par action du programme 112

(en millions d'euros et en %)

		2019		2020		Exécution / prévision 2020		Exécution 2020 / 2019	
		Exécution	Crédits votés LFI	Prévision LFI	Exécution	en volume	en %	en volume	en %
11 - FNADT section locale	AE	110,9	123,7	123,7	110,3	- 13,3	- 10,8 %	- 0,5	- 0,5 %
	CP	108,3	111,2	111,2	105,2	- 6,0	- 5,4 %	- 3,2	- 2,9 %
12 - FNADT section générale	AE	34,0	24,9	39,9	48,2	+ 8,3	+ 20,7 %	+ 14,2	+ 41,9 %
	CP	40,3	32,6	47,6	55,5	+ 7,9	+ 16,6 %	+ 15,1	+ 37,6 %
13 - Soutien aux Opérateurs	AE	36,7	56,5	56,5	71,4	+ 14,9	+ 26,4 %	+ 34,7	+ 94,5 %
	CP	34,2	56,5	56,5	73,4	+ 17,0	+ 30,0 %	+ 39,3	+ 114,8 %
14 - Prime d'aménagement du territoire, contrats de ruralité et pacte État- métropoles	AE	0,8	3,0	3,0	-4,7	- 7,7	- 257,9 %	- 5,5	- 686,9 %
	CP	46,4	43,9	43,9	32,5	- 11,4	- 25,9 %	- 13,9	- 29,9 %
Total programme	AE	182,4	208,1	223,1	225,2	+ 2,1	+ 1,0 %	+ 42,8	+ 23,5 %
	CP	229,3	244,1	259,1	266,6	+ 7,5	+ 2,9 %	+ 37,3	+ 16,3 %

LFI : loi de finances initiale. La prévision en LFI inclut les prévisions de fonds de concours (FDC) et d'attribution de produits (ADP), ce qui n'est pas le cas des crédits votés en LFI. L'exécution constatée dans le projet de loi de règlement inclut les FDC et ADP constatés.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

**En revanche, l'exécution est très variable selon les actions, ce qui découle en partie de la crise sanitaire. Par rapport à 2019, la consommation des crédits a également fortement évolué.**

L'action 14 est en baisse de 30 % en CP et 686 % en AE, car les **dispositifs qu'elle porte sont soit en extinction, soit rattachés aujourd'hui à d'autres programmes**. La **prime d'aménagement du territoire (PAT)**, qui constituait l'essentiel de l'action, a pris fin au 31 décembre 2020<sup>1</sup>. En conséquence, les AE sont en chute constante au cours des dernières années, et plus aucun crédit ne figure en AE sur le programme 112 à ce titre en 2021. D'autre part, la loi de finances pour 2018 a acté l'arrêt du financement de nouveaux engagements concernant **les contrats de ruralité et des pactes État-métropoles sur le programme 112, transférés vers le programme 119** « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » de la mission « Relations avec les collectivités territoriales (RCT) ».

**L'action 13 « Soutien aux opérateurs » est quant à elle en forte hausse par rapport à 2019 du fait de la création de l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en 2020.** De même, la section générale du FNADT est en hausse de 41,9 % en AE et 37,6 % en CP, essentiellement du fait de la création des maisons France services.

Enfin, l'action 11 porte la section locale du FNADT, c'est-à-dire essentiellement des crédits contractualisés entre l'État et les collectivités territoriales. Elle est en baisse par rapport à 2019, du fait du **caractère**

<sup>1</sup> Conformément aux dispositions du décret n° 2014-1056 du 16 septembre 2014 relatif à la prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services.

**cyclique de l'exécution des contrats de plan État Région (CPER).** S'agissant des CPER 2017-2014, seuls 3,6 millions d'euros de CP étaient prévus en 2020 pour l'exécution des engagements prévus jusqu'à 2014. **L'action 11 portait pour la dernière année des AE à hauteur de 119 millions d'euros s'agissant de la génération 2015-2020 des CPER.** Les restes à payer s'élevaient pour les CPER 2015-2020 à 175,4 millions d'euros.

Le programme 112 n'a fait l'objet **d'aucune ouverture ou annulation de crédits lors des collectifs budgétaires votés en 2020.** En revanche, plusieurs modifications en gestion sont intervenues, et notamment un transfert de 15 millions d'euros en AE et CP en provenance du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », correspondant au financement du Pass numérique, dont l'ANCT assure la mise en œuvre et reversés à cette dernière. Afin de financer les maisons France services, un **transfert de 4,8 millions d'euros en AE et CP en provenance de la mission Administration territoriale de l'État** est également intervenu au cours de l'exercice, et devrait selon toute vraisemblance être reconduit en 2021.

La crise sanitaire aura eu un impact limité sur la consommation des crédits. En effet, au 31 août 2020, **l'exécution globale du programme 112 s'établissait à 50 % des ressources disponibles en AE et 53 % en CP.** Elle explique cependant en partie la faiblesse de l'exécution des CPER, la crise ayant freiné l'investissement local.

La conséquence principale de l'épidémie de covid-19 sur le programme 112 a été d'entraîner le **dégel de la réserve de précaution** à hauteur de 7 millions d'euros en AE et 8,8 millions d'euros en CP. Ce dégel a permis le financement du dispositif « Campagne d'été » qui vise à apporter un soutien aux élèves des zones rurales après le confinement.

## **2. Une montée en charge rapide des crédits dédiés à l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) malgré la crise sanitaire**

La **création de l'ANCT au 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>1</sup>** entraîne une forte hausse des crédits de l'action 13 par rapport à 2019, de 94,5 % en AE et 114,8 % en CP.

En 2020, la **subvention pour charges de service public (SCSP) versée à l'ANCT s'est élevée à 50,34 millions d'euros en AE et CP, auxquels s'ajoutent 20,8 millions d'euros transférés à l'ANCT en gestion.** Les montants accordés à l'ANCT sont donc supérieurs de plus de 20 millions d'euros par rapport aux prévisions en LFI.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires.



En revanche, **le plafond d'emplois de l'ANCT a été sous-consommé, seuls 90,2 % des ETPT prévus, soit 297 ETPT, ayant été exécutés, en partie du fait de vacances de postes liés à la crise sanitaire.** En 2021, l'ANCT devrait disposer de 329 ETPT, dont 6 hors plafond, qui devraient permettre d'élargir le soutien à l'ingénierie pour les collectivités locales.

**La SCSP portée par le programme 112 représente plus des deux-tiers des recettes de l'ANCT,** le reste étant partagé entre des recettes liées aux activités commerciales de l'agence, qui lui ont apporté 12,2 millions d'euros et 4 millions d'euros de financements européens.

Au cours de sa première année, **l'ANCT a été saisie par 141 collectivités,** dont 77 concernant des projets de revitalisation commerciale ou artisanale. Le montant moyen de l'accompagnement est de 37 000 euros par projet. **Cela semble très peu au regard de l'importante demande des collectivités pour un accompagnement en ingénierie de proximité.** Il semble donc impératif de **poursuivre le mouvement de hausse des crédits accordés à l'ingénierie en loi de finances pour 2021,** qui a augmenté ces derniers de 10 à 20 millions d'euros. Le rapporteur spécial souscrit ainsi pleinement à la proposition n° 20 du rapport **d'information de Mme Josiane Costes et M. Charles Guéné, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales<sup>1</sup>,** à savoir pérenniser et renforcer l'enveloppe budgétaire dédiée à l'ingénierie « sur-mesure ».

Il reprend également à son compte la proposition n° 21, qui incite à **clarifier les rôles respectifs de la DGCL, de l'ANCT et des instances locales de gouvernance** (comités locaux de cohésion des territoires et comité régional des financeurs) dans la décision d'attribution des crédits.

**Le budget de l'ANCT a donné lieu à une sous-exécution, à hauteur de 74 % du budget initial en 2020 du fait de la crise sanitaire** (report des dépenses d'investissement et d'intervention notamment par l'annulation d'une partie des événements donnant lieu à des dépenses de communication). Trois budgets rectificatifs ont ainsi été adoptés en 2020.

**S'agissant des dépenses d'intervention, elles sont sensiblement inférieures, en AE comme en CP, aux prévisions du budget initial.** Le retard dans l'exécution est essentiellement dû aux programmes nationaux et notamment au programme inclusion numérique, qui représente près des deux tiers des dépenses prévisionnelles des programmes de l'Agence et pour lequel les conventions avec les collectivités ont tardé à être mises en place.

---

<sup>1</sup> Les collectivités et l'ANCT au défi de l'ingénierie dans les territoires, *rapport n° 591 (2019-2020) - 2 juillet 2020.*

### 3. Une clôture des CPER 2015-2020 qui se traduit dans la consommation des crédits

La baisse des AE constatées pour le programme 112 résulte également en partie de l'aboutissement de la dernière génération des CPER. La consommation 2020 en AE et CP des CPER et CPIER 2015-2020 s'est élevée en 2020 à 99,8 millions d'euros en AE et 87,3 millions d'euros en CP, dont plus de la moitié dans six régions (Occitanie, Grand Est, Nouvelle-Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comte et Bretagne).

L'exécution des CPER 2015-2020 en 2020 a dû tenir compte de deux évolutions. D'une part, les CPER ultramarins ont été clôturés plus tôt que prévus et remplacés par les contrats de convergence et de transformation (CCT) 2019-2022<sup>1</sup>, faisant l'objet d'un suivi distinct réalisé par le ministère des Outre-mer. D'autre part, le volet « mobilité multimodale » des CPER 2015-2020 a été prolongé jusqu'en 2022, et les crédits CPER seront transférés au plan de relance.

Pour les CPER 2015-2020, 1,143 milliard d'euros étaient consacrés au volet territorial des CPER. Le taux d'exécution prévisionnel de ce volet à fin 2020 est de 78 %.

#### Exécution des volets territoriaux des CPER sur le programme 112

(en % et en millions d'euros)

Montants contractualisés révisés	AE 2015 - 2019	% d'exécution	CP 2015 - 2019	% de paiement	% couverture AE par des CP
721	434	60%	294	41%	68%

Source : commission des finances

Le montant annuel des crédits consacré au volet territorial est passé de 176,4 millions d'euros en 2019 à 190,5 millions d'euros en 2020, soit une augmentation de près de 8 %. Les volets territoriaux des CPER recouvrent cinq axes principaux : le soutien aux territoires fragiles (quartiers de la politique de la ville, zones rurales, petites villes) ; les services au public et le numérique ; les coopérations territoriales (métropoles et coopérations transfrontalières) ; les dynamiques de développement local (projets culturels notamment) ; l'ingénierie territoriale.

<sup>1</sup> En application de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

#### **4. Une attention particulière devant être portée au déploiement des maisons France services**

Le déploiement des maisons France Services, réseau de services publics mutualisés, devait permettre aux usagers de procéder aux principales démarches administratives dans un lieu unique, à moins de 30 minutes de leur domicile. Leur création a été annoncée en avril 2019. Ces maisons France services **s'appuient sur le réseau existant des maisons de services au public (MSAP)**.

Les maisons France services ont été formellement initiées le **1<sup>er</sup> janvier 2020 et sont appelées à croître en 2021 en s'appuyant notamment sur la montée en gamme des 550 MSAP d'ici 2022**.

Les services proposés dans les maisons France Services couvraient initialement ceux de **neuf partenaires** : La Poste, Pôle emploi, les caisses nationales d'assurance maladie, d'assurance familiale et d'assurance vieillesse, les ministères de l'Intérieur et de la Justice, et la direction générale des finances publiques (DGFIP). Un **dixième opérateur** a été ajouté en septembre 2020, l'Association générale des institutions de retraite des cadres-Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (AGIRC-ARRCO).

Afin de permettre la transformation d'un grand nombre de MSAP en maisons France services, le **financement des MSAP a été forfaitisé à hauteur de 30 000 euros par an et par structure, dont 15 000 par an et par maison** sur les crédits du programme 112 (FNADT). Par ailleurs, la contribution de l'État au profit des MSAP et maisons France Services installées dans un bureau de poste est assurée par un abattement fiscal.

Afin de permettre la transformation d'un grand nombre de MSAP en maisons France services, le financement des MSAP a été forfaitisé à hauteur de 30 000 euros par an et par structure. **Ce forfait se décompose à parité entre le fonds national France Services (FNFS) et le FNADT**.

**En 2020, 14,9 millions d'euros ont été consommés sur le programme 112 pour le financement de 992 structures (soit 277 MSAP et 715 maisons France Services, hors celles supportées par la Poste)**. Sur cette somme, 4,8 millions d'euros ont été abondés par un décret de transfert en gestion depuis les programmes 156 « Gestion fiscale et financière de l'État et du service public local » et du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur ». Le FNFS, qui n'est pas supporté par le programme 112, a également contribué au financement des maisons France services pour 14,8 millions d'euros, étant donné que le FNADT et le FNFS financent à parité les maisons France services.

**En 2020, 87 % des structures (MSAP et France Services) ont pour partenaires plus de 7 opérateurs, soit un pourcentage plus élevé que celui anticipé en LFI, qui visait 75 % des structures**. Cela traduit un engagement

des partenaires financiers du plan nécessaire à une réelle amélioration de l'accessibilité des services publics dans les territoires ruraux.

Un des trois indicateurs de performance du programme 112 porte sur l'accessibilité des maisons France service. **En 2020, 79 % de la population des communes de moins de 30 000 habitants sont situés à moins de 20 minutes d'une France Services ou d'une MSAP.** Cette proportion s'élevait à 72 % en 2019 et en 2018. En conséquence, l'accroissement du nombre de maisons ne s'est pas traduit par une baisse immédiate des temps de trajets, malgré la volonté de densifier le maillage territorial.

L'année 2020 a permis une rapide montée en gamme des maisons France services. **856 structures ont été labellisées France Services en 2020, soit par la montée en gamme des MSAP existantes, soit par la création de nouvelles structures.** En parallèle, 504 structures sont installées dans un bureau de poste et près de 600 MSAP demeuraient en activité au 31 décembre 2020.

Toutefois, le passage d'une maison de service au public à une maison France services implique une montée en gamme et en nombre des services apportés. Il importe donc de **veiller à l'adéquation entre cet accompagnement financier et les critères requis pour pouvoir être labellisées.**

#### **5. Les dépenses fiscales rattachées au programme 112 représentent près de trois fois le montant des crédits budgétaires qui lui sont alloués**

**Plusieurs dispositifs de zonage, soit 18 dépenses fiscales sur impôt d'État,** sont rattachés à ce programme, dont huit s'élevaient à moins d'un million d'euros. Ce sont le plus souvent des exonérations ou des réductions d'impôt associées au classement dans divers dispositifs de zonages, pour un total de **618 millions d'euros en 2021, contre 631 en 2019.**

**Les zones de revitalisation rurales (ZRR, 110 millions d'euros en 2020), les taux de TVA adaptés à la Corse (200 millions d'euros) et le crédit d'impôt en faveur de l'investissement en Corse (CIIC, 178 millions d'euros) concentrent l'essentiel des dépenses fiscales.** Il est indispensable d'assurer un suivi précis de ces coûts, qui **représentent près de trois fois les crédits budgétaires affectés au programme 112.**

D'autre part, **neuf dépenses fiscales sur des impôts locaux,** mais prises en charge par l'État, sont également rattachées au programme 112, pour un total de 8 millions d'euros.

Un article visant à **proroger de deux ans plusieurs dispositifs zonés de soutien,** dont les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les zones d'aide à finalité régionale (AFR), a été adopté lors du vote de la loi de finances pour 2021, dans l'attente d'une refonte de ces zonages. Le rapporteur spécial

salue l'ambition affichée par le Gouvernement de mener une réforme de grande ampleur des différents dispositifs de zonage de la géographie prioritaire de la ruralité, recommandation qui figurait par ailleurs dans le rapport de contrôle sur l'avenir des ZRR mené avec ses collègues Frédérique Espagnac et Rémy Pointereau<sup>1</sup>.

## **B. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »**

Le **programme 162 « Interventions territoriales de l'État » (PITE)**, créé en 2006, est composé d'actions territorialisées répondant à des enjeux divers. Il est abondé par des contributions de différents ministères et des fonds de concours.

### **1. Un périmètre étendu en 2020 qui explique la hausse des crédits du programme**

Deux nouvelles actions ont été intégrées au PITE en 2020. Elles concernent d'une part le fonds interministériel pour la transformation de la Guyane et d'autre part la qualité de l'eau dans le Pays de la Loire. En conséquence, **les crédits consommés sont en hausse de 117,2 % en AE et 17 % en CP par rapport à 2019.**

L'action 10 - Fonds interministériel pour la transformation de la Guyane **se substitue au contrat de convergence et de transformation 2019-2022.** Le PITE, soit 11,97 millions d'euros en AE et 11,37 millions d'euros en CP, porte les cinq volets inscrits dans le contrat de convergence et de transformation signé par l'État avec la Guyane : cohésion des territoires, mobilité multimodale, territoires résilients, territoires d'innovation et de rayonnement ainsi que cohésion sociale et employabilité.

Cette action bénéficie de **fonds de concours** issus de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) à hauteur de **94 millions d'euros en AE et 9 millions en CP**, de l'office français de la biodiversité (OFB) à hauteur de 2,8 millions d'euros en AE et 2 millions d'euros en CP, et de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) à hauteur de 1,4 million d'euros en AE et en CP. Concernant l'Ademe et l'OFB, les crédits ont été intégralement reportés sur 2021.

**L'action 11 « reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire »** découle du contrat d'avenir des Pays de la Loire, signé en février 2019. Elle vise à permettre à l'État de poursuivre et intensifier son action pour répondre aux enjeux écologiques, économiques, d'aménagement du territoire et de santé publique liés à la qualité des eaux très dégradée.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 41 (2019-2020), *Sauver les zones de revitalisation rurale (ZRR), un enjeu pour 2020*, de Bernard Delcros, Frédérique Espagnac et Rémy Pointereau.

En parallèle, l'action 6 « **plan gouvernemental pour le Marais poitevin** » a été close en 2020. Les crédits non consommés, soit 22 millions d'euros, ont été redéployés entre les autres actions du programme.

## **2. Des écarts d'exécution très marqués entre les différentes actions du programme**

**Le programme 162 connaît un niveau d'exécution amélioré en 2020 en AE, après plusieurs années de sous-exécution (79,3% des CP seulement avaient été consommés en 2019).**

Les actions du programme sont d'ampleur très inégale. **Le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (PEI IV) concentre près de 60 % des crédits**, mais il ne portera plus d'AE après 2020, dernière année de programmation. En juillet 2020, le PEI était réalisé à hauteur de 92,5 %<sup>1</sup>, avec 1 813 millions d'euros de travaux programmés.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, note d'exécution sur le budget de l'État 2020.

### Évolution des crédits par action du programme 162

(en millions d'euros et en %)

		2019 Exécution	2020		Exécution / prévision 2020		Exécution 2020 / 2019		
			Crédits votés LFI	Prévision LFI	Exécution	en volume	en %	en volume	en %
02 - Eau - Agriculture en Bretagne	AE	7,0	2,0	2,0	6,8	+ 4,8	+ 242,2 %	- 0,3	- 3,8 %
	CP	7,5	1,8	1,8	6,4	+ 4,6	+ 261,8 %	- 1,0	- 13,8 %
04 - Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse	AE	25,4	16,8	36,8	45,8	+ 9,0	+ 24,5 %	+ 20,4	+ 80,2 %
	CP	33,8	17,8	37,8	33,4	- 4,3	- 11,5 %	- 0,4	- 1,2 %
06 - Plan gouvernemental sur le Marais Poitevin - Poitou Charentes	AE	0,0	0,0	0,0	-0,0	- 0,0	0,0 %	- 0,0	0,0 %
	CP	1,5	1,4	1,4	1,4	- 0,0	- 1,5 %	- 0,1	- 7,9 %
08 - Volet territorialisé du plan national d'action chlordécone	AE	2,2	5,0	5,0	4,3	- 0,7	- 13,5 %	+ 2,1	+ 92,9 %
	CP	2,3	5,0	5,0	3,8	- 1,2	- 24,4 %	+ 1,5	+ 63,7 %
09 - Plan littoral 21	AE	3,9	4,8	4,8	4,6	- 0,2	- 4,2 %	+ 0,7	+ 19,3 %
	CP	2,3	4,4	4,4	3,1	- 1,4	- 31,0 %	+ 0,8	+ 35,3 %
10 - Fonds interministériel pour la transformation de la Guyane	AE	0,0	16,8	16,8	19,0	+ 2,2	+ 13,2 %	+ 19,0	0,0 %
	CP	0,0	7,4	7,4	6,7	- 0,8	- 10,2 %	+ 6,7	0,0 %
11 - Reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire	AE	0,0	0,1	0,1	3,3	+ 3,2	+ 5 350,0 %	+ 3,3	0,0 %
	CP	0,0	0,7	0,7	0,7	- 0,0	- 4,2 %	+ 0,7	0,0 %
<b>Total programme</b>	AE	<b>38,5</b>	<b>45,4</b>	<b>65,4</b>	<b>83,7</b>	<b>+ 18,3</b>	<b>+ 28,0 %</b>	<b>+ 45,2</b>	<b>+ 117,2 %</b>
	CP	<b>47,4</b>	<b>38,6</b>	<b>58,6</b>	<b>55,5</b>	<b>- 3,1</b>	<b>- 5,3 %</b>	<b>+ 8,0</b>	<b>+ 17,0 %</b>

LFI : loi de finances initiale. La prévision en LFI inclut les prévisions de fonds de concours (FDC) et d'attribution de produits (ADP), ce qui n'est pas le cas des crédits votés en LFI. L'exécution constatée dans le projet de loi de règlement inclut les FDC et ADP constatés.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

### 3. Une amélioration de la consommation des crédits de l'action 02 - Eau et agriculture en Bretagne qui s'améliore

Cette action vise à **améliorer la qualité de l'eau** en incitant les agriculteurs et les autres acteurs économiques à supprimer les atteintes à l'environnement et à respecter les normes européennes.

Elle contribue également au financement du **plan de lutte contre les algues vertes (PLAV)** mis en œuvre pour la période 2010-2015, renouvelé pour la période 2017-2021, puis prolongé de deux à trois années et qui devrait être inscrit dans le **CPER 2021-2027**.

Si le PLAV 1 (2010-2015) aurait dû bénéficier de 117 millions d'euros de 2010 à 2015, seuls 50 millions d'euros auront réellement été consommés à la fin du premier plan de lutte. Ainsi, en 2015, les montants engagés représentaient 42 % du total des financements présentés lors de la conception

du PLAV 1. En outre, la sous-consommation des crédits a persisté après la mise en place du PLAV 2 (2017-2021).

Comme l'indiquait le rapporteur spécial dans un récent rapport de contrôle<sup>1</sup>, cette situation semble aujourd'hui résorbée, dans la mesure où les reports de crédits se sont élevés à seulement 12 427 euros en CP en 2020.

En loi de finances initiale, le budget de l'action 02 « Eau et agriculture en Bretagne » du programme 162 s'élève à environ deux millions d'euros en AE et en CP seulement (1,8 million d'euros en loi de finances pour 2020).

#### Exécution de l'action Eau et agriculture en Bretagne en 2020 hors PLAV

(en millions d'euros)

Axe	Dépenses en AE	Dépenses en CP
Axe 1 : Inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement	1,02	1,01
Axe 2 : Mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux	0,746	0,711
Axe 3 : Améliorer l'évaluation des résultats	0,207	0,248
<b>Total</b>	<b>1,974</b>	<b>1,976</b>

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

#### 4. Des transferts en gestion qui nuisent à la lisibilité budgétaire et à l'autorisation parlementaire

S'agissant de l'action 02, depuis 2018, le financement du PLAV, soit 5 millions d'euros en AE et en CP et donc les deux tiers de l'action, intervient **par voie de transfert en gestion** en provenance du programme 149 – compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture. **Lors du vote du Parlement sur la loi de finances, l'axe 5 de l'action 02, qui finance le PLAV, n'est donc pas doté.**

Le **transfert en gestion intervient en effet de plus en plus tard dans l'été** – en 2020, il a eu lieu en juillet – ce qui entraîne un manque de disponibilité des crédits pour assurer les échéances à la date normale et limite la visibilité du responsable de BOP.

<sup>1</sup> *Algues vertes en Bretagne : de la nécessité d'une ambition plus forte, rapport d'information de M. Bernard Delcros n° 633, fait au nom de la commission des finances, mai 2021.*



La gestion conduit ainsi chaque année à une **faiblesse de l'exécution à la fin du premier semestre**. Mi-2020, seuls 258 500 euros en AE et 495 700 euros en CP avaient été consommés pour l'ensemble de l'action 02.

**Un constat identique peut être formulé concernant l'action 11** – qualité des eaux en pays de la Loire. Les AE de l'action proviennent du transfert en gestion du ministère de l'agriculture et de l'alimentation destiné à l'engagement des mesures agroenvironnementales et climatiques. **Ces crédits n'ont été mis à disposition que le 11 août 2020**. Cet abondement trop tardif entraîne une absence de consommation au premier semestre, ce qui apparaît regrettable.

**Les modalités de gestion liées à ces transferts en gestion sont difficilement compréhensibles**. Elles n'apportent aucune garantie, ni quant au montant qui sera *in fine* transféré en faveur du plan ni quant au calendrier de ce versement. Le rapporteur spécial en appelle depuis des années à un **rebasage des crédits, ce permettrait de clarifier la gestion et de restaurer l'autorisation budgétaire donnée par le Parlement, qui ne se prononce actuellement en loi de finances initiale que sur un tiers des crédits**.

À défaut, il semble indispensable **d'anticiper la date du transfert pour permettre au responsable de BOP de disposer le plus tôt possible des crédits**. En 2017, le secrétariat général du ministère de l'intérieur a ainsi confirmé la nécessité de pouvoir disposer de l'abondement dès le début du printemps afin d'entreprendre les actions liées au plan. Force est de constater que ce n'est toujours pas le cas.